**Deutscher Bundestag** **Drucksache 15/1583**
**15. Wahlperiode** 24. 09. 2003

# Antrag

**der Abgeordneten Jörg van Essen, Rainer Funke, Sibylle Laurischk, Gisela Piltz, Rainer Brüderle, Ernst Burgbacher, Helga Daub, Ulrike Flach, Otto Fricke, Hans-Michael Goldmann, Joachim Günther (Plauen), Dr. Christel Happach-Kasan, Christoph Hartmann (Homburg), Birgit Homburger, Dr. Werner Hoyer, Michael Kauch, Dr. Heinrich L. Kolb, Gudrun Kopp, Jürgen Koppelin, Harald Leibrecht, Ina Lenke, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Dirk Niebel, Günther Friedrich Nolting, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Eberhard Otto (Godern), Detlef Parr, Cornelia Pieper, Dr. Andreas Pinkwart, Dr. Max Stadler, Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion der FDP**

## Rechtstaatlichkeit der Telefonüberwachung sichern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Überwachung des Fernmeldeverkehrs ist seit 1968 als Instrument zur Strafverfolgung in der Strafprozessordnung vorgesehen. Sie ist zu einem unentbehrlichen Instrument zur effizienten Bekämpfung der Kriminalität geworden. Gerade bei schweren und schwersten Verbrechen hat es sich ausgezahlt, dass die staatlichen Strafverfolgungsbehörden die Kommunikation Verdächtiger überwachen können. Insbesondere im Bereich der Organisierten Kriminalität und bei der Bekämpfung der Drogenkriminalität hat sich die Telefonüberwachung bewährt, da in diesem Bereich aufgrund seiner Strukturen (grenzübergreifende Netzwerke, ethnische Großfamilien) auf konventionelle Weise schwer zu ermitteln ist. Da die Organisierte Kriminalität enorme volkswirtschaftliche Schäden verursacht und das Vertrauen der Bevölkerung in die staatlichen Einrichtungen beeinträchtigt, ist in diesem Bereich ein energisches und effektives Vorgehen der Ermittlungsbehörden erforderlich. Die Straftaten im Bereich der Organisierten Kriminalität sind unverändert hoch. Dies belegen auch die Zahlen aus dem Bericht des Bundesministers des Inneren „Organisierte Kriminalität 2002“. Die Anzahl der Ermittlungsverfahren im Bereich der Organisierten Kriminalität betrug danach im Jahr 2002 690; 2001 waren es noch 787.

In den vergangenen Jahren ist ein kontinuierlicher Anstieg an Telefonüberwachungsmaßnahmen zu verzeichnen. So sind im Jahr 2001 in 3 868 Verfahren Maßnahmen zur Telefonüberwachung angeordnet worden. Dies bedeutet gegenüber dem Vorjahr (3 353 Verfahren) eine Zunahme um 15,4 Prozent. Die Anzahl der Betroffenen im Sinne des § 100a Satz 2 StPO (Beschuldigte, Nachrichtenermittler, Inhaber der vom Beschuldigten genutzten Anschlüsse) steigt ebenfalls. So waren insgesamt 9 122 Personen im Jahr 2001 gegenüber 7 512 Personen im Vorjahr betroffen. Die Zunahme beträgt in diesem Fall 21,4 Prozent. 2002 hat es insgesamt 21 874 Überwachungsmaßnahmen gegeben. Dies

ist eine Steigerung um zehn Prozent zum Vorjahr. Seit 1995 hat sich die Zahl der Überwachungen fast verfünffacht.

Dieser stetige Anstieg der Telefonüberwachung ist besorgniserregend und erklärungsbedürftig. Die Zahl der Telefonanschlüsse, insbesondere die der Mobiltelefone, ist in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Diese stehen mit ihren flexiblen Einsatzmöglichkeiten jederzeit und an jedem Ort zur Verfügung. Mittlerweile ist es auch möglich, mehrere Mobiltelefone gleichzeitig zu benutzen. Insgesamt führt dies zur vermehrten Nutzung der Telekommunikation bei der Begehung von Straftaten. Berücksichtigt werden muss zudem, dass der Anwendungsbereich des § 100a StPO durch die ständige Aufnahme weiterer Katalogtaten ständig vergrößert worden ist. Dies reicht zur Erklärung aber nicht aus, denn auch die Zahl der überwachten Personen ist in den letzten Jahren stark angestiegen, während die Verbrechenszahlen nur leicht gestiegen sind. Ob die erhöhte Zahl der Maßnahmen auch zu einer höheren Erfolgsquote im Rahmen der Verbrechensbekämpfung geführt hat, kann nicht geklärt werden, da es hierzu bisher keine verlässlichen Daten gibt.

Jegliche Kommunikationsüberwachung ist mit schwerwiegenden Eingriffen in verfassungsrechtlich geschützte Positionen der Bürgerinnen und Bürger verbunden. In einem liberalen Rechtstaat können solche Eingriffe nur in engen rechtsstaatlichen Grenzen erlaubt werden. Daher ist es dringend geboten, das wichtige Instrument der Telefonüberwachung rechtsstaatlich einwandfrei auszugestalten. Die derzeitige Rechtsgrundlage muss auf den Prüfstand gestellt werden und an die geänderten Bedürfnisse der Praxis und der technischen Entwicklung angepasst werden.

Dass hier Handlungsbedarf besteht, ergibt sich auch aus einem Gutachten des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Strafrecht von Mai 2003. Darin wurde festgestellt, dass die geltende Praxis rechtsstaatlich bedenklich ist, da eine große Anzahl der richterlichen Anordnungen von Telefonüberwachungsmaßnahmen fehlerhaft ist. Danach wurden 22,5 Prozent der Überwachungsbeschlüsse als formelhaft bewertet, ohne hinreichenden Einzelfallbezug. 15 Prozent der Richter gaben in ihren Beschlüssen allein die Gesetzesformel zur Begründung an. Dies offenbart einen großen Mangel an Transparenz, Nachvollziehbarkeit und Kontrolle. Darüber hinaus kam die Studie zu dem Ergebnis, dass die Benachrichtigungspflicht an die Beteiligten gemäß § 101 StPO nur sehr unzureichend erfüllt wird. So erfolgte nur in 15 Prozent der Fälle eine Benachrichtigung der Beteiligten. In zwei Drittel aller Fälle ließ sich den Akten kein Hinweis auf eine Benachrichtigung entnehmen. Von den gesetzlichen Ausnahmefällen, bei denen von einer Benachrichtigung abgesehen werden kann, wird in der Praxis sehr großzügig Gebrauch gemacht Die Benachrichtigungspflicht folgt unmittelbar aus dem Grundrecht auf rechtliches Gehör. Wird der Beteiligte nicht benachrichtigt, wird ihm die Möglichkeit einer gerichtlichen Überprüfung der Maßnahme genommen und damit sein Rechtsschutz eingeschränkt. Das nachträgliche Kontrollsystem versagt in diesen Fällen. Die Benachrichtigungspflicht ist daher unverzichtbar.

Dieses Ergebnis wird auch von einer Studie der Universität Bielefeld von Dezember 2002 bestätigt. Danach waren nur knapp ein Viertel der richterlichen Beschlüsse vollständig. Die Forscher stellten zudem fest, dass die Benachrichtigungspflicht an die Beteiligten gemäß § 101 StPO nur sehr unzureichend erfüllt wird.

Ein großes Defizit ist auch die fehlende Berichtspflicht der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag im Bereich der Telefonüberwachung. Eine solche Berichtspflicht ist in einem Rechtsstaat für das Parlament jedoch von ungeheurer Bedeutung. Für Maßnahmen zur akustischen Wohnraumüberwachung und im Rahmen des G10-Gesetzes ist eine Berichtspflicht der Bundesregierung gesetzlich verankert. Ein solcher Bericht muss zumindest Angaben darüber

enthalten, ob die Abhörmaßnahme tatsächlich zur Aufklärung von Straftaten beigetragen hat. Darüber hinaus muss offen gelegt werden, wie viele Menschen betroffen sind und wie viele unverdächtige Personen darunter sind. Es müssen auch detaillierte Angaben über die Benachrichtigungspflicht gemacht werden. Nur so kann der Deutsche Bundestag eine wirksame Kontrolle ausüben und sachlich prüfen, ob gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. Ein jährlicher Bericht der Bundesregierung ist für eine größere Transparenz unverzichtbar.

In diesem Zusammenhang sind die Pläne der Bundesregierung abzulehnen, die Jahresstatistik gemäß § 88 Abs. 5 TKG, mit der die Zahl der abgehörten Telefonanschlüsse erfasst werden, abzuschaffen. Die Telekommunikationsunternehmen haben eine Jahresstatistik über die bei ihnen angeordneten Überwachungsmaßnahmen zu führen. In der Statistik sind auch die Zahlen der richterlichen Anordnungen und der Ermittlungsverfahren enthalten. Die Jahresstatistik ist eine wichtige Informationsquelle über das Ausmaß der Telefonüberwachungen. Die Pflicht zur Führung einer Jahresstatistik über die Zahl der Telefonüberwachungen muss auch künftig gesetzlich verankert bleiben, damit zumindest dieses eine Element der Transparenz erhalten bleibt.

Solange die rechtlichen Mängel bei der Anordnung von Telefonüberwachungsmaßnahmen nicht behoben sind, sind Bestrebungen nach einer Ausweitung von Telefonüberwachungen abzulehnen. Insbesondere die Einführung von vorbeugenden Telefonüberwachungen ohne konkreten Tatverdacht ist abzulehnen. Die Telefonüberwachung ist auf die Strafverfolgung im Rahmen eines staatsanwaltlichen Ermittlungsverfahrens zu beschränken und nicht auf die präventive Gefahrenabwehr auszudehnen.

Die Bundesregierung hat ein Tätigwerden im Bereich der Telefonüberwachung jahrelang abgelehnt im Hinblick auf das ausstehende Gutachten des Max-Planck-Instituts. Da das Gutachten nunmehr vorliegt, sind die Mängel in der geltend Rechtspraxis und damit der akute Handlungsbedarf offenbar geworden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung daher auf,

1. die gesetzlichen Voraussetzungen für die Anordnung und Dauer einer Telefonüberwachung in § 100a StPO zu konkretisieren. Insbesondere muss das Verfahren der richterlichen Anordnung verbessert werden, indem die Anordnungen ausreichend begründet werden müssen. Die Anordnung muss die konkreten Umstände des Einzelfalles darstellen, aus denen ein Tatverdacht hergeleitet wird und die Belange der unmittelbar Betroffenen unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes nachvollziehbar darstellen;
2. zu prüfen, welche der in § 100a StPO genannten Taten aus dem Straftatenkatalog gestrichen werden können. Zu denken ist hier insbesondere an die Straftatbestände, die bisher sehr selten oder noch nie Gegenstand einer Überwachungsmaßnahme waren;
3. die gesetzlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass der für die Anordnung zuständige Richter die Verantwortung für das weitere Verfahren trägt und das Ergebnis seiner Anordnung kontrollieren kann. Dabei soll ihm die Staatsanwaltschaft fortlaufend berichten und der Richter muss die Maßnahme jederzeit abbrechen können;
4. sicherzustellen, dass § 101 StPO in der Praxis Anwendung findet und der von einer Telefonüberwachung Betroffene auch tatsächlich von der Überwachung nach deren Abschluss informiert wird und dadurch die Rechtmäßigkeit der Maßnahme rechtzeitig nachprüfen lassen kann. In diesem Zusammenhang bedarf es praxisgerechter Definitionen und Abgrenzungen der Begriffe „Betroffener“, „Beteiligter“ und „Dritter“;

5. dem Deutschen Bundestag jährlich einen detaillierten Bericht über Anlass, Verlauf, Ergebnisse, Anzahl der Betroffen und Kosten der Telefonüberwachungsmaßnahmen vorzulegen.

Berlin, den 24. September 2003

**Jörg van Essen**
**Rainer Funke**
**Sibylle Laurischk**
**Gisela Piltz**
**Rainer Brüderle**
**Ernst Burgbacher**
**Helga Daub**
**Ulrike Flach**
**Otto Fricke**
**Hans-Michael Goldmann**
**Joachim Günther (Plauen)**
**Dr. Christel Happach-Kasan**
**Christoph Hartmann (Homburg)**
**Birgit Homburger**
**Dr. Werner Hoyer**
**Michael Kauch**
**Dr. Heinrich L. Kolb**
**Gudrun Kopp**
**Jürgen Koppelin**
**Harald Leibrecht**
**Ina Lenke**
**Sabine Leutheusser-Schnarrenberger**
**Dirk Niebel**
**Günther Friedrich Nolting**
**Hans-Joachim Otto (Frankfurt)**
**Eberhard Otto (Godern)**
**Detlef Parr**
**Cornelia Pieper**
**Dr. Andreas Pinkwart**
**Dr. Max Stadler**
**Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion**

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 340, Telefax (02 21) 97 66 344
ISSN 0722-8333